

Ministerie van LNV

Stichting Stikstof Claim

Het Korhoen 75
8251 MJ Dronten

KVK nummer: 76063283

BTW: NL860494226B01

Email: info@stikstofclaim.nl

IBAN: **NL64 ABNA 08 63 52 59 03**

BIC: ABNANL2A

Datum: 23 augustus 2025

Onderwerp: Reactie op speedwet omgevingswaarde stikstof
<https://www.internetconsultatie.nl/speedwetvervangenomgevingswaardestikstof/b1#header1>

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u onze reactie op de speedwet vervanging omgevingswaarde stikstof. SSC waardeert dat het kabinet de aanbeveling uit Remkes¹ 'Wat wel kan' (advies 10) serieus neemt om de KDW niet als heilige graal te hanteren maar te werken aan een juridisch houdbare systematiek waarin de staat van de natuur centraal staat. Dat was ook het uitgangspunt van de werkgroep 'Verkenning naar alternatieven voor de KDW'² en wordt in de Kamerbrief³ bevestigd: 'een integrale benadering heeft inhoudelijk de voorkeur omdat meerdere drukfactoren de staat van de natuur bepalen'. Daarmee lijkt recht gedaan te worden aan de dynamische context en complexiteit van het stikstofdossier.

Hoewel het kabinet de KDW uit de wet haalt, blijft de koppeling tussen natuurkwaliteit, KDW en stikstofdepositie overeind, waardoor de juridisch kwetsbare basis in stand blijft. Het is in strijd met het motiveringsbeginsel, aangezien het wetsvoorstel zich baseert op een onduidelijk 2019-basisjaar zonder transparante data⁴. De Vogel- en Habitatrichtlijn verplichten lidstaten tot behoud van een gunstige staat van instandhouding, maar schrijven géén specifieke stikstofnorm of KDW voor^{5,6}. Zowel Remkes¹ als de verkenningswerkgroep alternatieven KDW⁷, waar SSC aan deelgenomen heeft, benadrukten dat de staat van de natuur centraal moet staan en dat sturen op één indicator ecologisch en juridisch onhoudbaar is. Zo tonen LML- en MAN-metingen van het RIVM⁸ aan dat jaar-op-jaar verschillen vooral door weer en atmosferische chemie worden bepaald. Ook uit onderzoek van het Mesdagfonds en de Universiteit van Amsterdam⁹ blijkt dat 90% van de ammoniak binnen 500 meter neerslaat of verdwijnt in de achtergrond, terwijl effecten op grotere afstand grotendeels niet meetbaar zijn. De PAS-uitspraak (2019) en de Greenpeace-zaak (2025)¹⁰ bevestigen dat enkel verschuiven van depositiesturing naar emissiesturing zonder gebied specifieke onderbouwing

juridisch niet houdbaar is. Alleen door de staat van de natuur centraal te stellen en beleid adaptief, gebiedsgericht en transparant in te richten, kan zowel ecologische winst als juridische houdbaarheid worden bereikt.

Ondanks dat de KDW formeel uit de wet wordt gehaald, blijft deze in de vergunningverlening feitelijk alsnog als referentiekader. Deze keuze is des te problematischer omdat de wetenschappelijke onderbouwing van de KDW al geruime tijd ter discussie staat. Diverse onderzoekscommissies, waaronder Huys¹¹ en Hordijk¹², hebben benadrukt dat de KDW geen voldoende robuuste wetenschappelijke basis biedt om als bindende norm te fungeren. De Commissie Hordijk concludeerde bovendien in haar rapport¹² dat het rekeninstrument AERIUS, dat nauw verweven is met de KDW systematiek, aanzienlijke onzekerheden vertoont op lokaal niveau¹³. Ook op de website van het Rivm staat te lezen dat de onzekerheid bij de droge depositie 124% bedraagt, waardoor ruim twee derde van de depositie 124% onzekerheid kent.¹

Dit ondermijnt de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van vergunningverlening die op dit instrument steunt, waardoor het onwaarschijnlijk is dat het huidige stelsel tot structurele rechtszekerheid kan leiden.

Hoewel SSC kan waarderen dat de minister bij de vaststelling van emissiedoelen expliciet oog heeft voor de sociale, maatschappelijke, financiële en regionale consequenties van beleidsmaatregelen, is het van cruciaal belang dat de lasten niet wederom eenzijdig neerslaan op melkveehouders en daarmee de concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland wederom aantasten. De sociaaleconomische analyse dient breder te zijn dan enkel de agrarische sector, en moet de gehele keten en het bredere platteland omvatten.

Uit LML- en MAN-metingen blijkt dat jaar-op-jaar schommelingen in NH₃ concentraties sterk door weer en atmosferische chemie worden bepaald⁸. In droge en warme jaren (zoals 2018) stijgen NH₃ concentraties significant, dit is meteorologisch/chemisch verklaard en niet 1-op-1 aan emissies toe te schrijven. Daarnaast kan de kloof tussen emissietrends en concentratietrends worden verklaard door veranderde luchtchemie (o.a. minder zuren), los van nationale emissies, de samenhang tussen emissie - concentratie - depositie is niet lineair^{8,14}. Dit vereist een monitoring- en bijsturingsplan met onzekerheidsbanden en heldere triggers. Zonder robuuste detectie en gebiedskoppeling dreigt wederom de last vooral te leggen bij de sector die al jaren als beste registreert: de veehouderij.

Tegelijkertijd benadrukt SSC dat het verslechteringsverbod van artikel 6.2 van de Habitatrictlijn een generieke werking heeft en geldt voor alle aangewezen soorten en habitattypen. Zo heeft in het gebied Liefingsbroek¹⁵ de uitvoering van hydrologische maatregelen geleid tot structurele oververzadiging, met aantasting van habitatype H9160A als gevolg. Dit voorbeeld illustreert dat beleid dat zich uitsluitend richt op stikstofreductie te beperkt is en zelfs contraproductief kan uitpakken wanneer bredere ecologische interacties buiten beschouwing blijven.

Wij verzoeken u daarom, op grond van het motiveringsbeginsel, om voor indiening van de wetwijziging de volledige emissiecijfers over 2019 openbaar te maken, dus zowel NH₃ en NOx afzonderlijk en per sector, met vermelding van bronreeksen, NEC-afbakening, gebruikte

¹ (<https://www.rivm.nl/operationele-prioritaire-stoffen-model/modelbeschrijving/onzekerheden>)

methodeversies en eventuele revisies daarna. Het wetsvoorstel stuurt immers op reductie in 2035 t.o.v. 2019 en zonder transparante basis zijn proportionaliteit, effectiviteit en rechtmatigheid niet toetsbaar, noch de aansluiting op de officiële emissiedata. Voor de goede orde wordt nu in de officiële emissie registratie de bemesting van 550.000 hectare akkerbouw oneerlijk bij de veehouderij ten laste gelegd.²

Graag wijzen wij u erop dat de 2019 cijfers die Remkes hanteerde op wankelende rekenmodellen en niet op bronnen gebaseerd waren. De cijfers zouden immers pas veel later beschikbaar komen. Op p32 stelde Remkes dat 46 procent afkomstig zou zijn van de veehouderij. Dat was anno 2020 eerder 30 à 32 procent gezien de krimp van de veestapel, toename van weidegang en water bij mestaanwending.³¹ In de tussentijd is het Mesdag UvA rapport¹⁴ wel opgeleverd en werd na Dwingelderveld weer bevestigd dat tot een afstand van 500 meter maximaal herleidbaar is.

De landbouw registreert al jaren meerdere relevante indicatoren (o.a. dieren aantallen, emissiefactoren), waardoor effecten en trends aantoonbaar zijn. Deze informatie op detailniveau ontbreekt bij diverse NOx bronnen. Het is daarom essentieel dat wet en programma per sector en per stof (NH₃/NOx) differentiëren, met T₀-verificatie en monitoring als harde randvoorwaarden. Zo wordt voorkomen dat veehouders opnieuw het enige 'regelbare dossier' zijn terwijl lokale depositiewinst onvoldoende is onderbouwd.

Verzoek is dan wederom om vast te leggen dat: T₀, T₁ en trends per gebied/sector aantoonbaar zijn voor nieuwe verplichtingen, dat NH₃ en NOx niet uitwisselbaar worden afgerekend zonder ecologische onderbouwing en sociaaleconomische effecten breed worden getoetst, zodat de concurrentiepositie en inkomens van melkveehouders niet onnodig verslechteren.

Luchtkwaliteit

Zoals hierboven besproken, zal het verlagen van ammoniakemissies niet automatisch leiden tot 1-op-1 lagere gemeten NH₃-concentraties of (droge/natte) depositie in LML/MAN-meetnetten, omdat zowel de atmosferische chemie als de meteorologie de gemeten jaargemiddelden sterk sturen¹⁶. Sinds het midden van de jaren 2000 is de chemische samenstelling van de lucht in Nederland ingrijpend veranderd door succesvol SO₂- en NOx-bronbeleid daardoor vormen zich minder zuren en minder ammoniumzouten (NH₄NO₃, (NH₄)₂SO₄), blijft meer NH₃ gasvormig en neemt de depositiesnelheid af¹⁷. RIVM laat zien dat ongeveer driekwart van de kloof tussen dalende emissies en minder dalende of zelfs hogere NH₃-concentraties hierdoor kan worden verklaard; modellering voor 1990–2014 bevestigt dit mechanisme (minder vorming van ammoniumzouten leidt tot relatief hogere gas-NH₃). Daarnaast veroorzaken weerjaren grote variatie in de metingen, in 2018 (een extreem warm, zonnig en droog jaar) lagen de NH₃-concentraties landelijk circa 35% boven 2017, primair door extra verdamping en minder uitregenen, niet door hogere emissies¹⁸. Zulke meteorologische schommelingen kunnen korte-termijn-effecten van beleid in de jaargemiddelde meetreeksen maskeren.

De beleidsimplicatie is dat je van (regionaal) beleid zoals vrijwillige of gerichte stoppersregelingen (zoals LBV/Lbv+) niet mag verwachten dat dit snel of überhaupt zichtbaar wordt in jaargemiddelde NH₃-concentraties of depositie op sectorniveau. Een betrouwbare evaluatie vraagt om meerjarige

² <https://x.com/deheij/status/1959181647724580995?s=48>

³ <https://www.v-focus.nl/2020/03/02/stikstofcijfers-mesdagfonds-kloppen-niet/>
<https://www.agraaf.nl/artikel/237689-de-boeren-hebben-gelijk/worden>

trendanalyse, expliciete koppeling emissie & (locatie)specifieke depositie. Ook recente RIVM-bijstellingen (o.a. herziening van aan zee veronderstelde NH₃-emissies om verschillen tussen berekend en gemeten patroon beter te verklaren) illustreren dat luchtchemie, meteorologie en modelkeuzes samen de zichtbaarheid van beleid in metingen bepalen^{19,20}.

Er zijn al bindende emissieplafonds voor Nederland binnen de NEC richtlijn^{21,22}. SSC ondersteunt de

Kamerbrief van 25-4-2025 met de visie van staatssecretaris C.A. Jansen van Infrastructuur en Waterstaat die pleit voor gelijk speelveld en dat het gaat over grensoverschrijdende luchtverontreiniging en dat het een internationale kwestie is die op dat niveau aangepakt dient te ^{41.2}

SSC wil geen nieuwe plafonds behoudens NEC. Volgens de rapportages voldoet Nederland ruim aan de plafonds in de NEC-richtlijn²³. Bovendien betekent het bestaan van de bindende nationale emissiereductie verplichtingen dat nieuwe nationale plafonds/sectordoelen deze NEC niet zonder aantoonbare meerwaarde voor natuur en EU-consistentie mogen dupliceren²⁴.

Ook blijven er zorgen over de rechtsbescherming van de (melk)veehouders vanwege de private algemeen verbindende voorschriften waarbij geen beroep gedaan kan worden op de bestuursrechter. In verband met de vertegenwoordigingsgraad van het aantal bedrijven ontvangen wij graag avg proof de aantallen bedrijven inclusief sbi nummers die volgens de regeling gecombineerde opgave 2025 artikel 4.2d per producentenorganisatie bij u gemeld zijn door de leden. ⁵

De stikstofjurisprudentie is ontspoord doordat de KDW in de praktijk als harde norm en AERIUS als feit zijn gebruikt, terwijl het kabinet zelf aangeeft dat de KDW hooguit een indicator is want overschrijding is een signaal voor nader onderzoek en betekent niet automatisch projectstop⁷. Met de spoedwet vervalt de wettelijke KDW omgevingswaarde en komt er een programma gericht op “aanzienlijke vermindering” van NH₃ en NOx tegen 2035, met ruimte om NH₃ en NOx apart te sturen. Omdat het wetsvoorstel zich uitsluitend tot de overheid richt en dus geen directe doorwerking heeft naar bedrijven, zullen effecten pas ontstaan via uitwerking in maatregelen en (mogelijke) private uitvoeringskaders. Om die reden verzoekt SSC om alle gebruikte data, aannames, emissiefactoren en model-parameters openbaar en toetsbaar te houden/maken en vast te leggen dat sturing altijd gedifferentieerd plaatsvindt naar NH₃ en NOx om onbedoelde verschuiving van lasten naar de veehouderij te voorkomen.

Graag ontvangen wij een verslag van u.

Met vriendelijke groet,

Stichting Stikstof Claim

J.C. Vogelaar (voorzitter)

Bijlagen

^{4 2} <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/24/uitvoering-nec-richtlijn-grensoverschrijdende-luchtverontreiniging>

⁵ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0050768/2025-02-12>

BIJLAGE

1. Remkes, J. *Wat Wel Kan*. (2022).
2. van Roon, G. *Verkenning Naar Alternatieven Voor de KDW Als Omgevingswaarde in de Wet (Wsn) Eindverslag Werkgroep*. (2021).
3. > *Kamerbrief Verkenning KDW Alternatieven*. www.rijksoverheid.nl/Inv (2024).
4. Consultatie-versie wijziging Omgevingswet vervanging omgevingswaarde (324KB).
5. EU. *RICHTLIJN (EU) 2016/ 2284*. (2016).
6. EEG. Habitat richtlijnen. (1992).
7. *Eindverslag Verkenning Alternatieven KDW*. www.rijksoverheid.nl/Inv (2024).
8. RIVM. Metingen van ammoniakconcentraties MAN en LML 2018 bekend | RIVM. <https://www.rivm.nl/nieuws/ammoniakmetingen-in-2018> (2019).
9. Tietema, A. *et al. Nitrogen Deposition around Dairy Farms: Spatial and Temporal Patterns Executive Summary Picture by Bram Ebben*. (2023).
10. Raad van State. ECLI:NL:RVS:2025:2969. Preprint at (2025).
11. Adviesgroep Huys. *Meer Dynamiek Bij de Uitvoering van nationale En Europese Natuurwetgeving*. (2009).
12. *Tweede Kamer Der Staten-Generaal 35 334 Problematiek Rondom Stikstof En PFAS*. www.tweedekamer.nl (2019).
13. *Eerste Rapport van Het Meten Berekenen Stikstof*. (2020).
14. Wichink Kruit, R. J. *et al.* Modelling trends in ammonia in the Netherlands over the period 1990–2014. *Atmos Environ* 154, 20–30 (2017).
15. PAS-bureau. *Beschermde Habitattypen En Leefgebieden*. <https://www.aerius.nl/nl/publicaties/handleidingen-en-leeswijzers> (2017).
16. Wichink Kruit, R. J. *et al.* Modelling trends in ammonia in the Netherlands over the period 1990–2014. *Atmos Environ* 154, 20–30 (2017).
17. Van Volksgezondheid, M. *Rijksinstituut Voor Volksgezondheid En Milieu*.
18. Ammoniak in lucht, 2005-2018 | Compendium voor de Leefomgeving. <https://www.clo.nl/indicatoren/nl046109-ammoniak-in-lucht-2005-2018?>
19. RIVM verklaart verschil tussen gemeten en berekende ammoniakconcentratie | Agraaf.nl - Landbouwnieuws voor West-Nederland. <https://www.agraaf.nl/artikel/173046-rivm-verklaart-verschil-tussen-gemeten-en-berekende-ammoniakconcentratie/>
20. Verschil tussen metingen en berekeningen van ammoniak langs de kust beter verklaard | RIVM. <https://www.rivm.nl/nieuws/verschil-tussen-metingen-en-berekeningen-van-ammoniak-langs-kust-beter-verklaard?>

21. Alle emissiegegevens op één plek | Emissieregistratie. <https://www.emissieregistratie.nl/?\>
22. Data | Emissieregistratie. <https://www.emissieregistratie.nl/data?\>
23. Nationale emissiereductieverbintenissen | Expertisecentrum Europees Recht.
<https://ecer.minbuza.nl/ecer/dossiers/klimaat-en-milieu/schone-lucht/nationale-emissiereductieverbintenissen>.
24. Directive (EU) 2016/2284 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2016 on the reduction of national emissions of certain atmospheric pollutants, amending Directive 2003/35/EC and repealing Directive 2001/81/EC (Text with EEA relevance).
<https://www.legislation.gov.uk/eudr/2016/2284?\>